SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
TERCER PERÍODO

COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL

DISTRIBUIDO Nº 1444 DE 1992

-COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR-

JUNIO DE 1992

SITUACION PRESUPUESTAL DE OSE

PLANTEAMIENTO REALIZADO POR FUNCIONARIOS PRESUPUESTADOS DEL ORGANISMO RELACIONADO CON LA CARRERA ADMINISTRATIVA

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 4 DE JUNIO DE 1992

ASISTENCIA

Preside : Señor Senador Jaime Pérez.

Miembros : Señores Senadores Mariano Arana, Carlos Cassina, Carlos W. Cigliuti, Jorge Silveira Zavala y Manuel Singlet.

Invitados especiales : Señores representantes de funcionarios presupuestados de OSE, Carlos Argulla, Marisel Bernaz, Hispania González, Luis Ledesma y doctor Carlos N. Sacchi.

Secretario : Señor Néstor T. Cardozo.

Ayudante : Señor Juan F. Negro.

mr.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 45 minutos).

(Ingresa a Sala una delegación de funcionarios de OSE).

Damos la bienvenida a la delegación de funcionarios presupuestados de OSE, miembros de la Comisión de Presupuesto del Organismo, a quienes cedemos gustosamente la palabra.

SEÑOR AGULLA.- Antes que nada, agradecemos al señor Presidente y a los miembros de esta Comisión la deferencia que han tenido al recibirnos. Hemos estado presentes en el Parlamento por el mismo tema que venimos a plantear hoy, de modo que para algunos señores senadores será muy familiar aunque, para nosotros, es muy desagradable.

Vamos a entregarles un documento que no es de denuncia pero que constituye una reseña de los hechos relacionados con la carrera administrativa en OSE. El señor senador Singlet, aquí presente, conoce perfectamente el problema en virtud de que ha sido miembro del Directorio del Organismo, por lo que nos alegra que forme parte de esta Comisión, teniendo en cuenta que si puede haber algún testimonio más de que lo que decimos se corresponde con la verdad, aquí está él para corroborarlo.

En OSE, la carrera administrativa estaba olvidada desde el último paquete de calificaciones que se hizo desde 1963 a 1968. Después de 17 años de que los funcionarios no tuvieran carrera administrativa, recién el 6

de setiembre y el 17 de octubre de 1990 se aprobaron sendos paquetes para los cinco escalafones, por parte del Poder Ejecutivo. Pero estamos a mediados de 1992 y ya tenemos un retraso de 7 años del paquete que sigue, que es el de 1985 a 1991, que oportunamente fue resuelto por el Directorio de OSE. La reglamentación está dispuesta, pero su trámite se ha enlentecido demasiado aunque, según entendemos, no hay razón alguna que justifique su demora.

El Directorio de OSE, en determinado momento, manifestó que tiene coincidencia de intereses con los funcionarios en regularizar la situación de la carrera, porque hay un instrumento legal reciente que hace cambiar un poco el sistema del ascenso. Parecería que, aplicando el rigor de la ley, aquí se dejan de lado algunos conceptos y consideraciones y se pasaría a otras coordenadas, que no son las mismas que nos rigen; entre otras cosas, los artículos 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica del Organismo fueron sustituidos por la Ley Nº 16.127.

Hemos conversado con el nuevo Directorio respecto a este paquete atrasado, sobre el que tiene mucho interés, pero --reitero-- el trabajo está enlentecido. Por lo tanto, luego de varias conversaciones nuestra paciencia se ha agotado y hemos dicho personalmente a sus miembros que los funcionarios presupuestados, por tener edad avanzada como tales, así como conocimiento y autoridad en el tema, hemos decidido no dialogar más con ellos. También tuvimos esta actitud con los miembros del Directorio anterior, con el que resultaba muy difícil conversar. Fue necesario, en ese momento, concurrir a esta misma

Comisión, que presidía el señor Senador Arana, donde fuimos muy bien recibidos y obtuvimos una correspondencia inmediata, que agradecemos, porque fueron los factores que permitieron que las promociones se realizaran rápidamente; no como pretendíamos, pero de todas maneras se hicieron efectivas.

El hecho es que finalmente tuvimos que abandonar el diálogo también con este Directorio --sabemos distinguirlo de los anteriores porque comprendieron el tema rápidamente-- y venimos nuevamente a este Cuerpo para poner en conocimiento de su miembros que hay un retraso y que no existe la voluntad suficiente de parte de aquél, aunque prioriza, enfatiza y pone calor en algunos temas, como por ejemplo, en una reestructura que se está llevando adelante con el asesoramiento de una consultora brasileña que ha sido contratada hace mucho tiempo. Esta reestructura ya huele a prebendas, porque se está realizando con nombres de pila y apellidos. Me parece que el texto legal dice otra cosa, o sea, que deben efectuarse por razones y principios de buena administración y de servicio. Y en este caso suponemos que hay que hacer reestructura de cargos.

En una etapa inmediata habrá que proveer esos cargos con funcionarios que sean aptos e idóneos para ocuparlos. Además se les tendrá en cuenta su antigüedad y el curriculum que posean. Ese trastoque de valores --lo hemos manifestado al Directorio de OSE-- no lo concebimos como tal ni podemos entender que esta lucha legal no se comprenda; que primero se debe cumplir con la Constitución de la República y luego con la Ley Orgánica de OSE. Sin descuidar este problema, podemos decir que hay una conceptuación de la democracia, del régimen democrático y quizás, a mi juicio, estén equivocados.

Todos en el país --incluso los señores Senadores junto con nosotros que formamos parte también del pueblo-- queremos la libertad y la participación porque deseamos tener democracia. Además, consideramos que si ésta no está sustentada en un estado de derecho, algo falla. Con estas palabras y otras también se lo expresamos al Directorio de OSE y, de esta manera, lo decimos en este ámbito donde podemos participar, porque a nadie le lastima que lo expresemos.

El hecho es que los funcionarios presupuestados de OSE parecen ser la última resaca del Organismo. En este momento, según el listado de cargos aprobado en el presupuesto de 1990 y el que se está gestionando de 1991, OSE tiene 6.883 funcionarios, de los cuales 543 son presupuestados, porque últimamente han fallecido 3 en la Semana de Turismo. Esto demuestra que en el Organismo existe cierta irregularidad, porque de los 6.883 funcionarios que tiene y con un cometido tan trascendente, sólo cuenta

con 543 presupuestados.

Pensamos que el Directorio de OSE no le ha dado el tratamiento que corresponde al tema. Y, sin duda, detrás de ello, aparece una conducta que no concebimos. Dijimos, decimos y vamos a decir que lo que ustedes están haciendo con nosotros y nosotros con ustedes es la consecuencia de una causa. ¿Cuál es la causa?. Ella es la presencia de funcionarios con la calidad de presupuestados y con derecho subjetivo a un ascenso. Todo lo que rodea esta atención, que puedo observar en cada uno de ustedes, es una consecuencia; nosotros somos la médula de este problema. El Directorio de OSE no ha entendido esta situación, porque no nos deja participar, parece que existiera un alambre de púas invisible para los funcionarios presupuestados.

Quienes estamos cumpliendo tareas en la Administración Pública sabemos perfectamente que las actuaciones secretas son las sumariales o todas aquellas que, con la debida antelación, la autoridad disponga que así sea. No creemos que un tema de esta trascendencia y magnitud pueda ser declarado secreto. También le preguntamos sobre esta cuestión al Directorio de OSE y nos respondió que no lo iban a declarar como tal.

En el repartido que en unos minutos se va a distribuir, los señores senadores podrán observar que el personal encargado de realizar los distintos procedimientos administrativos se ha equivocado con mucha frecuencia. Por este motivo, nos hemos dirigido al Directorio a fin de ofrecer nuestra participación, disminuir responsabilidades y también errores. Si no se hubiera solicitado un aplazamiento --tal como nos lo manifestó nuestro

abogado-- ello le iba a causar un gran perjuicio a los funcionarios presupuestados y a aquellos que van a ser ascendidos por los mismos procedimientos administrativos que actualmente está utilizando OSE.

SEÑOR LEDESMA.- Señor Presidente: voy a intentar resumir cuál es la preocupación por la cual hoy asistimos a esta Comisión.

Quiero decir que esta inquietud tiene más de 22 años de postergación ya que los 543 funcionarios presupuestados poseemos una antiguedad de más de 30 años, lo cual es alarmante y, naturalmente, se debe a problemas imputables a la Administración. No quiero nombrar personalmente a ningún integrante del Directorio y, por ello, digo que es la Administración la que viene perjudicando a esos funcionarios en sus legítimos derechos desde hace más de 22 años. Por esta vía, tratamos de cambiar la situación en la que nos encontramos, porque hemos agotado todos los recursos posibles. El señor Agulla lo dijo con claridad, cuando expresó que hemos agotado las vías jerárquicas. En tal sentido, no hemos obtenido resultados positivos. Entendemos que la Administración cuenta con los elementos necesarios, capaces de corregir los problemas originados por el último período de promoción y finalizar con esa triste historia de postergación. Día a día vemos que de alguna manera, aparecen obstáculos y la situación no tiene ninguna solución satisfactoria para el funcionario presupuestado.

Por esta vía, aspiramos a que el Directorio de OSE acelere los pasos que aún no ha dado, a fin de que nosotros podamos contar con una instancia que nos habilite a retirarnos con decoro, es decir, con una retribución que seguramente va a ser aumentada si se nos otorgan los ascensos que se nos han postergado durante tanto tiempo.

Con respecto a este tema, hemos dialogado mucho y el actual Directorio --es justo recalcarlo-- regularizó en parte nuestra situación, pero aún no se ha normalizado toda la carrera administrativa. En realidad, no entendemos las razones de esto. Desde ya aclaro que somos conocedores del tema. Por ese motivo, le ofrecimos al Directorio, en presencia de su Presidente, nuestra colaboración, a fin de agilitar los trámites administrativos para que rápidamente se llegue a una solución. Incluso, propusimos la creación de una Comisión especial que atendiera este asunto. Somos algo más de 500 funcionarios presupuestados que tenemos la expectativa de que se cumpla con ese derecho que nos otorga la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si el resto del personal es contratado.

SEÑOR LEDESMA.- Hay personal contratado y eventual.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- De acuerdo a los datos que se nos han proporcionado hay 6883 cargos, discriminados en 5 escalafones. Uno de ellos es el correspondiente a los técnicos, que son 274; ¿estos son presupuestados o eventuales?

SEÑOR AGULLA.- En todos los grupos hay funcionarios presupuestados y contratados.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Desearía que se me aclarara cuál es el funcionario extra.

SEÑOR LEDESMA.- Está orientado, fundamentalmente, a la parte de informática.

SEÑOR AGULLA.- Concretamente, cuando se habla de extra, se está haciendo referencia a los Directores, Gerentes Generales, asesores de Directorio, o sea, a los cargos políticos y de confianza, que no son de carrera administrativa.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Según lo que ha expresado el señor Agulla --es decir, que hay solamente 543 funcionarios presupuestados de un total de 6883--, sólo un 10% del personal de OSE es contratado, ya que todos los demás son presupuestados o eventuales.

SEÑOR AGULLA.- Si me permiten, quisiera hacer una breve reflexión al respecto.

A partir del año 1986, los Directorios de OSE elevaban la presupuestación de su personal. Concretamente, hay un artículo que le otorga la potestad, pero no lo obliga. Allí se indica que el Directorio de OSE podrá presupuestar al personal contratado que tenga un año de antigüedad al 31 de diciembre de 1983, fecha que fue ampliada por las actuales autoridades del Ente, a fin de favorecer a más gente.

Desde ese momento, los funcionarios esperan ser presupuestados. No obstante la resolución 2551 del año 1989, el Directorio instrumentó los trámites correspondientes para comenzar con la presupuestación. Se procuró regularizar la situación de aquellas personas que no estaban dentro de su escalafón. Con tal motivo, se las consultó acerca de si deseaban volver a ocupar el cargo que originalmente desempeñaban. Asimismo, se les preguntó si querían ser presupuestadas o no.

Este trámite se inició en el año 1989, pero aún está inconcluso, a tal punto de que 5 funcionarios, hace aproximadamente un año, contratan a un abogado a fin de iniciar una petición. Concretamente, solicitan la presupuestación. El Directorio de OSE, dentro de los plazos correspondientes, siguiendo la vía recursiva niega dicha petición. Creo que con fecha 27 de mayo, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente le hace rever al Directorio su decisión, o sea, que dé lugar a la petición de los funcionarios.

Este ejemplo demuestra la situación en la que nos encontramos.

Aclaro que no estamos acusando a ninguna persona. Siempre aclaro que no soy empleado de ningún Directorio ni Gerente; que hace 40 años hice un compromiso de lealtad y de trabajo con la Administración de las Obras Sanitarias del Estado, que es persona jurídica. Por lo tanto, nuestros reclamos están dirigidos a esa persona jurídica.

Lo que sucede es que ya hace 17 años que nos han olvidado; los integrantes de los Directorios no permanecen durante este tiempo en sus cargos. Nos parece que hay descuidos en el cumplimiento de la ley y que esta situación no se puede disimular ni tampoco permitir que ocurra. Es por ello que levantamos nuestra bandera y afirmamos que nuestra lucha es legal, no motivada por situaciones particulares y no compromete a un Director o autoridad del Organismo. Creo que si un Directorio de un Organismo del Estado regulariza la situación de sus funcionarios, merecería un aplauso de parte de todos.

Entonces, no se puede decir que el personal que quedó rezagado es incompetente. En realidad, OSE no le brindó la oportunidad de demostrar lo contrario.

Nos interesa que la ley se respete, se cumpla, no sólo en defensa de nuestros intereses, sino también de los futuros empleados. Debo confesar que en este momento no tenemos mucha credibilidad en lo que se está haciendo, porque no se nos deja ver cuál es la situación; está prohibido que preguntemos algo. Han transcurrido 22 años sin promociones. En este sentido, debo señalar que en OSE había una dependencia, denominada Presupuesto del Personal, que elaboraba los padrones presupuestales que iban a todas las dependencias --eran unos libros de gran tamaño, con tapas de cueros y letras doradas bajo relieve— para que los funcionaros pudieran ver su situación y la de los demás. Dichos padrones fueron retirados.

En este momento le solicitamos al Directorio que se vuelva a utilizar ese sistema.

Por otra parte, recientemente le manifestamos al Directorio que podíamos probar que estaba enlentecido el trabajo. Al respecto el Presidente de la institución tiene una información proporcionada por un Gerente que no es cierta. En ese sentido, quien habla le expresó al señor Presidente de OSE que el referido Gerente no era culpable de la situación que se estaba viviendo.

El 6 de diciembre de 1991 apareció una información en cartelera relativa a la situación del cuadro general de las calificaciones primarias. Para nuestra sorpresa, en la misma figuraban personas fallecidas y se lo comunicamos al Directorio.

Por otro lado, se hace una mala interpretación del artículo 4 del Reglamento por cuanto los incorporados a los Escalafones aparecían en niveles superiores a los nuestros. En virtud de ello, pedimos un aplazamiento que nos fue concedido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social y el Presidente del Banco de Previsión Social están citados para las 15 horas, solicitaríamos a los funcionarios de OSE que, en lo posible, sintetizaran su información.

SEÑOR SACCHI.- Integré durante muchos años la Comisión de Promociones creada por la Ley Orgánica de OSE y la Organización de Funcionarios Presupuestados, desde el año 1988.

Este es un tema que ya conoce el Poder Legislativo y, en lo personal, tuve una gran sorpresa cuando comprobé que desde el año 1978 no se realizaban promociones. En el año 1990, aparecieron los

los datos correspondientes al período 1978-1984. Desde esa fecha hasta el presente sólo han tenido lugar califaciones de tipo primario.

Considero que OSE es un organismo cuyas autoridades se mueven en una extra legalidad prácticamente constante. Eso lo puedo afirmar no sólo por el asesoramiento que brindo al grupo referido, en situaciones que no son conflictuales, sino también por algunas que sí lo son. Entonces, es muy frecuente que cuando los asesores jurídicos de ese Organismo informan favorablemente, el Directorio no resuelve en ese sentido. Precisamente, estos casos los resuelve el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente anulando los actos de OSE. De esa forma, el expediente vuelve al Organismo y el funcionario beneficiado no es notificado. Inclusive, en alguna ocasión, para lograr el conocimiento oficial de que el acto lesivo había sido extinguido --y sólo se tenía un conocimiento extraoficial que no se podía hacer valer ni ante la Justicia o la Administración-- nos vimos en la obligación de iniciar un juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo --con el tiempo y los costos que ello conlleva--, sin que el Organismo contestara diciendo que estaba revocada la resolución. Esta situación se da con una frecuencia que asombra.

Otras veces, el Directorio toma iniciativas que, a nuestro juicio, son contrarias a Derecho, con el aval de sus asesores. Esto ocurrio, por ejemplo, con el jucio de 191 funcionarios. Considero que esta es una forma impropia de actuar frente a las reclamaciones de los funcionarios, pero que no me asombra porque no ha habido una restauración integral del estado de derecho ni de la conciencia jurídica, especialmente, dentro de la Administración Pública.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Tengo entendido que OSE es un servicio descentralizado que depende jerárquicamente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En tal sentido, quisiera saber si estos temas han sido planteados dentro de esa órbita.

SEÑOR SACCHI.- Si, señor senador. No obstante, no creo que para estos casos el Poder Ejecutivo, por iniciativa de este Ministerio, aplique el artículo 197 de la Constitución de la República que se refiere al control de la legalidad de los actos y de la gestión de un servicio descentralizado. Tengo entendido que ello se aplicó en PLUNA, en una oportunidad, pero por otra razón.

Tanto el Ministerio que anteriormente ejercía esta función --me refiero al de Transporte y Obras Públicas-- como el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente --de reciente creación-- en varios casos hicieron lugar al recurso de anulación que se presenta por tratarse de un servicio descentralizado, conjuntamente con el recurso de revocación; otra situación se presentaría en el caso de un Ente Autónomo.

Advierto que eso no es muy corriente. Por regla general, es más fácil que la medida la revea la misma autoridad que la dictó. Por ejemplo, en la experiencia que tengo en ANTEL, son pocos los casos en que el Ministerio de Defensa Nacional proceda a la anulación ya que también son escasas las situaciones en que habiendo una opinión favorable al reclamante de la Oficina Jurídica del organismo, ésta es desatendida y se aprueba un proyecto de resolución elaborado por un gerente sin preparación jurídica, desconociendo la existencia del informe de un abogado y el visto bueno del jefe o subjefe de la mencionada repartición. Si bien en el día de hoy no traje ninguna documentación al respecto, podría enviar un memorándum en los próximos días.

SILVEIRA ZAVALA.- Desde luego, mi intención no era poner en juego ningún artículo de la Constitución de la República que condujera a la destitución. Mis expresiones apuntaban a que si se trata de un servicio descentralizado que tiene cierta dependencia jerárquica con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, tal vez éste podría hacer ver al Directorio de OSE que estaba equivocado en sus procedimientos y ejercer una función de superintendencia sobre el organismo.

SEÑOR SACCHI.- Mantuvimos una entrevista con el Ministro Lago, pero desconozco si hubo algún otro encuentro en el que hayan participado los funcionarios.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Aclaro que mi propósito no era el de confrontar sino, simplemente, advertir que tal vez, reitero, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento

Territorial y Medio Ambiente podría hacer notar al Directorio de OSE el clima existente y lograr que éste revea las resoluciones adoptadas y buscar una mejor solución que ampare los derechos de los funcionarios, desde luego, el ordenamiento legal que rige al organismo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión agradecemos la información brindada por nuestros distinguidos visitantes y más adelante este Cuerpo continuará examinando la situación.

(Se retira de Sala la delegación de funcionarios de OSE)